

Desastres de comienzo lento

Sequía, inseguridad
alimentaria e inseguridad en
los medios de sustento

© ALNAP/Provention Consortium

Título Original: Slow-onset disasters: drought and food and livelihoods insecurity. Learning from previous relief and recovery responses.

© ALNAP/Provention Consortium, Londres, junio, 2007.

Esta publicación puede fotocopiar-se completa o en parte, siempre y cuando se cite la fuente. ALNAP desearía recibir noticias sobre el uso de este material tanto en formación e investigación como en el diseño, ejecución o valoración de programas. Las solicitudes para la reproducción comercial del material de ALNAP deberán dirigirse a ALNAP.

© Traducción: Sheila Cabir Nunes.

© Edición: Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH). Madrid, agosto 2010.

Maquetación: Alce Comunicación

Impresión: Perfil Gráfico

Depósito Legal: M-XXXXXXX

Índice

Prólogo	5
Agradecimientos	7
Desastres de comienzo lento y la acción humanitaria	9
1 Apoyar los medios de sustento	11
2 Identificación de necesidades	15
3 La elección de intervenciones	21
4 Estrategias de salida	31
5 Nutrición y salud	35
6 Participación	39
7 Selección de beneficiarios	43
8 Coordinación	47
9 Aprendizaje	51
10 Reducción del riesgo y de la vulnerabilidad	53
Bibliografía y fuentes clave	57

Prólogo

Este estudio proporciona una síntesis sobre lecciones clave aprendidas a partir de evaluaciones¹ de respuestas de emergencia y de recuperación ante desastres de comienzo lento previos. Dedicamos especial atención a las sequías y a la inseguridad tanto alimentaria como en los medios de sustento.

Se dirige a personas que trabajan en operaciones de emergencia y de recuperación ante desastres de comienzo lento –a aquellas que tengan que decidir sobre la necesidad de intervenir y cuándo y cómo hacerlo–. Asimismo, este estudio forma parte de una serie elaborada por ALNAP (www.alnap.org) y ProVention Consortium (www.proventionconsortium.org) que se centra en lecciones aprendidas de operaciones de emergencia y de recuperación.

Aunque se han estudiado diversas evaluaciones con respecto a América, África y Asia, predominan las evaluaciones de África, sobre todo las de África Oriental y Austral. Estas evaluaciones reflejan las tendencias de los desastres durante el periodo que transcurre de 1985 a 2007.²

Para más información, al final del estudio se incluye un listado de fuentes clave, así como una bibliografía de las evaluaciones estudiadas.

¹ Se estudiaron evaluaciones de las siguientes fuentes principales: Evaluative Reports Database de ALNAP, Humanitarian Practice Network de ODI, Field Exchange de ENN, Relief Web, así como páginas web de Naciones Unidas y ONG específicas. Este estudio encontró muy pocas evaluaciones publicadas realizadas por ONG nacionales y gobiernos de los países afectados, lo que constituye una limitación para este estudio.

² Entre 1985 y 2007, las sequías se produjeron con más frecuencia en Etiopía, Kenia, Somalia, Sudán, Mozambique y Sudáfrica. También ocurrieron con frecuencia en China, Brasil y en los Estados Unidos. No obstante, la respuesta humanitaria internacional en estos países fue escasa (CRED, 2007).

Agradecimientos

Este informe ha sido escrito por Kerren Hedlund, con el apoyo de Maurice Herson y Ian O'Donnell.

Se agradecen los comentarios de *Steve Collins, Justin Corbett, Stephen Devereux, Gary Eilerts, Tim Frankenberger, Nick Haan, Paul Harvey, Julius Holt, Hisham Khogali, Jeffrey Marzilli, John Mitchell, Michael O'Donnell, Kassoum Ouattara, Buzz Sharp, Tenna Shitarek, Jeremy Shoham, y Mija Ververs.*

Nota y agradecimientos a la edición española

La versión española ha corrido a cargo del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria. La traducción fue realizada por Sheila Cabir Nunes, con la colaboración de Irene Arcas Mantas.

La publicación de esta edición ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Desastres de comienzo lento y la acción humanitaria

Por definición, hay más tiempo para planear e implementar una respuesta apropiada frente a los desastres de comienzo lento, como es el caso de la sequía. Sin embargo, las evaluaciones todavía critican la aparente falta de aprendizaje y la repetición de errores, incluido el hecho de que el sistema humanitario con frecuencia no interviene hasta que la situación haya desembocado en una crisis. Una de las razones reside en que, aunque es posible predecir que se va a producir un impacto –sobre la disponibilidad del agua, la producción de cultivos y ganado, así como sobre los precios– no siempre se sabe cómo lo afrontarán las personas implicadas.

Los desastres de comienzo lento no siempre requieren acción humanitaria, especialmente en aquellos casos donde los gobiernos y las comunidades trabajan juntos para reducir el impacto sobre las personas afectadas. Aún cuando una operación sea necesaria, resulta importante recordar que muchas comunidades llevan conviviendo con sequías periódicas o cíclicas toda su vida. Por lo tanto, han desarrollado formas de enfrentarse a ellas –con estrategias que se diferencian entre los distintos grupos (como los pastores, los agro-pastores o los agricultores), así como dentro de cada grupo (de los más ricos a los más pobres). Especialmente durante las fases iniciales de la sequía, los esfuerzos humanitarios deberían tratar de apoyar estos mecanismos de afrontamiento, fortaleciendo de ese modo la resiliencia de una comunidad.

Al mismo tiempo, las sequías ocurren muchas veces con tal frecuencia que las personas no tienen tiempo de recuperarse antes de que otra sequía les vuelva a afectar. Por consiguiente, la pobreza y la inseguridad alimentaria crónica³ aumentan –año tras año, las familias tienen cada vez más dificultades para conseguir los alimentos que necesitan–. Durante una crisis humanitaria resulta difícil distinguir entre las personas que padecen una inseguridad alimentaria crónica o aguda. En ausencia de otro tipo de asistencia, las personas que experimentan una inseguridad alimentaria crónica necesitarán asistencia humanitaria. Para más información sobre los principios directores en la inseguridad alimentaria y en los medios de sustento, así como en emergencias, se recomienda consultar el Proyecto Esfera (2004), *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*.⁴

³ La inseguridad alimentaria crónica constituye una incapacidad a largo plazo o persistente para cubrir el consumo de alimentos mínimo necesario, mientras que la inseguridad alimentaria aguda supone un déficit alimentario a corto plazo o temporal. Se presenta un debate sobre los términos en WFP (2006f), donde Devereux propone usar el término “transitorio” en lugar de agudo para no confundir la dimensión temporal con la severidad. En este estudio el término “inseguridad alimentaria aguda” se reserva para describir la dimensión temporal, mientras que el término “crisis” se emplea para describir la severidad.

⁴ www.sphereproject.org

lección uno

Apoyar los medios de sustento

1 Apoyar los medios de sustento

Resulta esencial comprender y proteger los medios de sustento de las personas para salvar vidas y reducir la vulnerabilidad futura

Al conocer con suficiente tiempo de antelación que la inseguridad alimentaria severa constituye una amenaza, la manera más efectiva para salvar vidas es protegiendo la forma en que las personas consiguen sus alimentos. Estas adquieren sus alimentos (e ingresos) de forma variable: a través de la producción o compra de alimentos; por medio de cosechas o recolección de alimentos silvestres; como regalos o a través del intercambio por trabajo. Para ello dependen de sus “medios de sustento”⁵: su trabajo y sus habilidades, las tierras y otros recursos naturales, el ganado, las herramientas y los servicios (salud, educación, bancos, mercados y carreteras), así como los ahorros, las redes sociales y la representación política. Al proteger los medios de sustento de las personas en tiempos de crisis, la respuesta humanitaria puede salvar vidas. Cuando una persona es segura en términos de los medios de sustento, lo es en términos alimentarios.

Se requiere tiempo, habilidad y compromiso para comprender los medios de sustento de las personas. Por consiguiente, a menudo son las agencias con programas de desarrollo más duraderos las que tienden a implementar respuestas de emergencia basadas en los medios de sustento. Una agencia que tenga más conocimientos sobre las comunidades con las que colabora tiene más probabilidades de hacer el mejor uso de las tradiciones y prácticas locales. Por ejemplo, en Mauritania en 2002/03, Oxfam trabajó con un socio local para intervenir en dos áreas afectadas por la sequía. En los casos en los que el socio tenía en marcha un programa de desarrollo de los medios de sustento, este entendía el uso que los comunitarios hacían de los mercados alimentarios. Los esfuerzos dirigidos a la ampliación de los préstamos destinados a los propietarios de tiendas, con el objetivo de mantener bajos los

⁵ Para obtener información más detallada sobre explicaciones y ejemplos, véase marco de medios de sustento de DFID en www.livelihoods.org

precios de los alimentos, contribuyeron a reducir la inseguridad alimentaria. En la comunidad vecina, los esfuerzos fueron menos exitosos, ya que las intervenciones se centraron en la producción de alimentos, sin entender la dinámica de la propiedad de la tierra y de las cosechas generada por las élites locales (Oxfam, 2004).

Las intervenciones en los medios de sustento son una combinación de respuestas que requieren una amplia variedad de habilidades técnicas, experiencia y financiación flexible (Cuadro 1). Mientras que algunas agencias son capaces de implementar una respuesta multisectorial efectiva, sería adecuado que la mayoría mantuviera su enfoque en lo que hacen bien, y no extendiendo su labor en exceso (CARE et al, 2005; Akilu and Wekesa, 2001). La coordinación y la asociación se convierten entonces en esenciales.

Cuadro 1: Ejemplo de una respuesta humanitaria basada en los medios de sustento – Kenia en 2000/01

En Kenia en 2000/01 se desarrolló un amplio programa de intervención relacionado con el ganado, seleccionando las áreas de pastoreo afectadas por la sequía. Había trece agencias involucradas en un total de 21 proyectos implementados en diez distritos diferentes del país. A continuación se exponen algunas de las actividades realizadas, así como las razones de su éxito.

- La reducción de las existencias de ganado fue la intervención que más éxito tuvo debido al enorme interés y a la activa participación de la comunidad. Los pastores estaban dispuestos a vender sus animales en tiempos difíciles y, de esa forma, las ventas beneficiaron directamente a la economía local. Asimismo, era más fácil vender la carne fresca, ya que los beneficiarios la preferían de ese modo. Además, dicha carne constituía una fuente de proteínas de distribución más económica que la de las alubias. Debido a la flexibilidad de los donantes, los fondos que sobraron de la reducción de las existencias de ganado se utilizaron para reponer dichas existencias cuando las condiciones así lo permitían.
- El programa dirigido a la alimentación del ganado tuvo éxito ahí donde las agencias ya habían implementado previamente la actividad. Además, la provisión de concentrados de pienso resultó ser más rentable que la reposición de existencias de ganado después del fin de la sequía.
- El subsidio de transporte fue efectivo ahí donde los comerciantes solían desempeñar esta actividad durante los años que no se registraron sequías,

y ahí donde la agencia que llevaba a cabo la ejecución del proyecto trabajaba muy de cerca con los comerciantes. No obstante, estos protagonizaron problemas de fraude. Las lecciones aprendidas sugieren que son necesarias estructuras institucionales basadas en la comunidad que sean sólidas, creíbles y transparentes para que el subsidio de transporte se implemente de forma exitosa y para que los propios miembros y representantes de la comunidad puedan gestionar la operación.

- El componente de sanidad animal tuvo éxito por la participación de las comunidades locales, del departamento veterinario del Gobierno de Kenia y de los trabajadores comunitarios de salud animal tanto en las actividades de planificación como de implementación.
- La operación en la zona fronteriza permitió a los pastores emplear los recursos entre fronteras internacionales debido a una iniciativa que ya estaba en curso y que fue ampliada durante la sequía. Los movimientos y la migración, incluida la utilización transfronteriza del agua, de los pastos y del mercado, resultaron clave para la supervivencia de los pastores (Aklilu and Wekesa, 2001).

Para más información sobre cómo apoyar los medios de sustento en situaciones de emergencia, véase Jaspars (2006), *From Food Crisis to Fair Trade: Livelihoods Analysis, Protection and Support in Emergencies*.⁶

⁶ www.enonline.net/fex/27/supplement27.pdf

lección dos

Identificación de necesidades

2 Identificación de necesidades

Saber si hay que intervenir y cuándo hacerlo depende de una identificación de necesidades objetiva que contribuya a un mejor entendimiento de las causas inmediatas y subyacentes de las crisis y sus impactos

Un análisis de la línea de base es importante para entender la vulnerabilidad de las personas, los riesgos a los que se enfrentan y cómo los afrontan (C-SAFE, 2007). Un tipo de línea de base sirve para entender los medios de sustento y lograr de este modo un mejor diseño del programa –también llamado análisis de la vulnerabilidad–. Otro tipo identifica indicadores que permiten realizar un seguimiento a lo largo del tiempo para entender las condiciones cambiantes. Este segundo tipo es útil en la fase de alerta temprana, así como durante los procesos de seguimiento y evaluación de programas. Debido a que los estudios de línea de base pueden llevar mucho tiempo, resultar costosos y requerir ciertos conocimientos técnicos, las agencias tienden a descuidarlos (CARE, 2000). No obstante, puede que la información de la línea de base ya exista en algunos casos. O, incluso mejor, las agencias pueden optar por apoyar o participar en los esfuerzos del gobierno para crear líneas de base que logren beneficios más duraderos para programas humanitarios o de desarrollo (LIU, 2006).

La identificación de necesidades debería ser coordinada, preferentemente por múltiples agencias, y estar basada en una metodología sólida que utilice datos empíricos. Si los distintos grupos de interés comparten el entendimiento de una situación, estos tienen más posibilidades de ponerse de acuerdo sobre cuáles son las intervenciones más apropiadas a aplicar. Las evaluaciones dinámicas de los Vulnerability Assessment Committees (VACs) en el África Austral constituyen un buen ejemplo de lo que es posible y de lo que todavía necesita mejorarse. En 2002, los VACs coordinaron a más de 36 agencias que contaban con experiencia multisectorial (gobierno, ONG locales e internacionales, Naciones Unidas y donantes) en seis países. Debido a que las agencias,

incluidos los donantes, consideraron que los resultados eran fiables, se proporcionaron rápidamente fondos para la respuesta (que en este caso se trataba en gran parte de ayuda alimentaria) y se procedió a su implementación, hecho que contribuyó a prevenir el sufrimiento general de la población (DEC, 2004; WFP, 2003a). No obstante, las evaluaciones posteriores detectaron que la metodología de evaluación (centrada más bien en la seguridad alimentaria y no en la seguridad en los medios de sustento) sobrestimó el impacto de la sequía. Asimismo, la metodología subestimó el impacto de los factores subyacentes que generaron una creciente inseguridad alimentaria crónica –un rendimiento económico escaso, un mal gobierno y el impacto del VIH/SIDA–. Las evaluaciones sugieren que este hecho condujo, al menos inicialmente, a la elección de intervenciones inapropiadas (SADC, 2005; DEC, 2004).

Las evaluaciones tienen que considerar a los grupos con necesidades específicas y deberían dedicarles más atención cuando sea necesario. Entre los grupos vulnerables en los desastres de comienzo lento se han incluido a los pastores, las mujeres y los niños pobres, los ancianos, los discapacitados, los desplazados internos y sus comunidades de acogida, las personas afectadas por el VIH/SIDA y sus familias, así como a personas que carecen de seguridad alimentaria en zonas urbanas. En el área de los Borana de Etiopía en 1999/2000, HelpAge International descubrió que los mayores renunciaban a ingerir alimentos para salvar la vida de otros miembros de la familia, bien negándose a comer, bien comiendo en último lugar. Además, preferían quedarse cuando las familias decidían emigrar. Debido a que las encuestas de nutrición tenían en cuenta sólo a niños menores de 5 años de edad, se infraestimó la verdadera extensión de la desnutrición. HelpAge recomendó satisfactoriamente que los mayores fueran incluidos en las encuestas de nutrición. Por consiguiente, el llamamiento del Gobierno mencionó por vez primera a los ancianos como una prioridad para la alimentación suplementaria y se han realizado al menos cinco intervenciones para abordar las necesidades de los mayores (HelpAge International, 2001). Otras evaluaciones indican que las necesidades de las mujeres tienen más probabilidades de estar representadas si ellas forman parte del equipo de evaluación (Islamic Relief, 2002; Concern, 2002).

Se sigue subestimando el impacto de los altos precios de los alimentos en los medios de sustento. Las evaluaciones no solo deberían recolectar datos, sino también analizar los mercados, como los mercados de cereales y de salarios, los locales y regionales, los mercados internacionales dedicados a grandes cultivos comerciales (por ej. de café, algodón y ganado), así como los mercados informales transfronterizos. Asimismo, los análisis deberían cubrir los obstáculos para acceder a los mercados, como los aranceles, las prohibiciones

impuestas a la importación/exportación y los conflictos. Los mercados son dinámicos y, por ello, requieren un seguimiento en el espacio y a lo largo del tiempo. Las evaluaciones sobre Níger en 2004/05 y Malawi en 2002/03 mostraron que el hecho de haberse subestimado el impacto de los altos precios en los hogares pobres condujo a una demora en la respuesta (IRAM, 2006; SCUK, 2003). Por ello, las agencias decidieron incorporar a economistas y analistas a sus plantillas de personal (WFP, 2003a; WFP, 2006d). Asimismo, Oxfam, ODI y el PMA están desarrollando herramientas para el análisis de los mercados.⁷

Durante las últimas dos décadas, los métodos para valorar la situación referente al estado nutricional han alcanzado un alto grado de estandarización, probablemente en mayor grado que cualquier otro indicador de crisis. La desnutrición es una medida objetiva que permite la comparación entre poblaciones. Por consiguiente, **la desnutrición aguda puede constituir uno de los indicadores más fiables para reflejar la severidad de una crisis. No obstante, si no es entendida de forma apropiada, puede ofrecer información inadecuada para una respuesta humanitaria** (Collins, 2001). La desnutrición refleja la situación de una forma más completa: no solo engloba la seguridad alimentaria, sino también la salud pública (acceso a servicios, agua y saneamiento) y el entorno social (cómo se cuida a los niños).⁸ Es necesario disponer de cierto conocimiento técnico para interpretar los resultados de las encuestas nutricionales. Una referencia útil sobre este tema es la de Young y Jaspars (2006), *The Meaning and Measurement of Acute Malnutrition in Emergencies: A Primer for Decision-Makers*.⁹ Para más información sobre nutrición y salud, véase la lección 5 más adelante.

ProVention Consortium ha recopilado un kit de herramientas sobre la valoración del riesgo que incluye manuales para involucrar a las comunidades en la evaluación y en el análisis. Además, este kit engloba metodologías basadas en los medios de sustento. Véase kit de herramientas en: www.proventionconsortium.org/CRA_toolkit. Otro recurso que dedica especial atención a la seguridad alimentaria y de los medios de sustento es el de Young et al. (2001), *Food Security Assessments in Emergencies: A Livelihoods Approach*.¹⁰

⁷ Consultar Oxfam (2006d), Adams y Harvey (2006); en el PMA, contactar con henk-jan.brinkman@wfp.org y véase el sitio web de ODAN en www.wfp.org/operations/Emergency_needs/.

⁸ Basado en el marco conceptual de UNICEF sobre las causas de la desnutrición (UNICEF, 1990) y recogido en las normas del Proyecto Esfera www.sphereproject.org.

⁹ www.odihpn.org/download.asp?id=2112&ItemURL=documents/gpr4.pdf

¹⁰ ODI/HPN Network Paper 36, disponible en www.oxfam.org.uk/what_we_do/emergencies/how_we_work/downloads/Food-security-and-livelihoods.pdf.

Cuadro 2: Iniciativas en las que fijarse... los sistemas de clasificación

Se están desarrollando sistemas de clasificación para interpretar los datos derivados de alertas tempranas y de las correspondientes evaluaciones con el fin de vincular dichos datos con una respuesta en concreto, así como de facilitar las comparaciones dentro de los países y entre estos. Estos sistemas pueden ayudar a determinar cuándo la inseguridad alimentaria es crónica o aguda; cuándo evoluciona hacia una crisis o hambruna; cuándo realizar la identificación de necesidades; cuándo implementar las operaciones de mitigación, emergencia y recuperación, así como cuándo terminar una intervención. Estos sistemas utilizan puntos de referencia, umbrales o puntos de corte para describir una situación, normalmente en referencia a los cambios en la producción animal y agrícola, así como en relación con las estrategias de salud (sobre todo la situación nutricional) y los mecanismos de afrontamiento. A continuación se exponen algunas fuentes útiles para ampliar información.

- *Integrated Food Security and Humanitarian Phase Classification* (Haan, 2006).
- 'Famine intensity and magnitude scales: a proposal for an instrumental definition of famine' (Howe and Devereux, 2004).
- Sistemas de clasificación de seguridad alimentaria (Young and Jaspars, 2006: Table 14).
- *Identification of Factors that Trigger Emergency Needs Assessments in Slow Onset Crisis* (WFP, 2005a).
- *Measuring Mortality, Nutritional Status and Food Security in Crisis Situations: The SMART Protocol* (SMART, 2005).
- Criterios para la toma de decisiones en intervenciones dirigidas a abordar una crisis alimentaria (Jaspars, 2006: Table 3).
- Identificar el impacto de los desastres en la seguridad alimentaria y las respuestas políticas apropiadas (WFP, 2006f: Annex1).

lección tres

La elección de intervenciones

3 La elección de intervenciones

Las intervenciones tienen que basarse en un profundo conocimiento del problema, en unos objetivos del programa claramente definidos y en un análisis de las opciones de respuesta y de los riesgos asociados

Con frecuencia se ha considerado la inseguridad alimentaria como el resultado de déficits en la producción, y la ayuda alimentaria ha constituido la respuesta humanitaria por excelencia a este problema. No obstante, a medida que el conocimiento sobre la inseguridad tanto alimentaria como en los medios de sustento evoluciona, las evaluaciones indican que la ayuda alimentaria no constituye la única respuesta posible y, a veces, ni es la más eficiente (Harvey, 2007; WFP, 2007a; World Bank, 2005a). **La decisión sobre si se deben proporcionar alimentos, dinero en efectivo, una combinación de ambos u otro tipo de intervenciones debería basarse completamente en un análisis objetivo del problema y en la formulación de unos propósitos claros**, y no debería apoyarse en los recursos disponibles, la capacidad de distribución de la agencia o las preferencias de los donantes. Para más información sobre la relación entre objetivos y opciones de respuesta, consultar: Jaspars (2006),¹¹ Table 3, 'Criteria for decision-making on interventions to address food crisis'; y WFP (2006f),¹² Annex 1: 'Identifying food security impacts of shocks and appropriate response options'.

Ayuda alimentaria

La ayuda alimentaria puede salvar vidas (Steering Committee, 2004; WFP, 2006c; C-SAFE, 2007), especialmente cuando las raciones de distribución generales son adecuadas tanto en términos de calidad nutricional (incluidos los micronutrientes) como de aporte calórico (más de 2000 Kcal) (Duffield et al, 2004).

¹¹ www.enonline.net/fex/27/supplement27.pdf

¹² documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp085331.pdf

La ayuda alimentaria también puede representar un apoyo a los medios de sustento. La alimentación en las escuelas, los programas de alimentos por trabajo e incluso la distribución gratuita de alimentos pueden emplearse para proteger o crear activos en los medios de sustento necesarios para la población: niños que reciben educación, suelos fértiles, buenas carreteras, etc. La distribución gratuita de alimentos debería empezar con inmediatez, prolongarse durante un tiempo adecuado y debería ser lo suficientemente responsable y abundante (como otros medios de sustento) para que sirva de transferencia de ingresos durante una crisis alimentaria (DFID, 2006a).

Preocupa el impacto negativo que la ayuda alimentaria puede tener en los mercados, al generar una caída de los precios. Una posible consecuencia es que los agricultores desistan de vender sus cosechas, las cuales, de no existir la ayuda alimentaria, se venderían a un precio más alto. Además, también podría repercutir en el sector privado ya que, sin la existencia de la ayuda alimentaria, este habría podido importar, procesar, comercializar y vender más alimentos. No obstante, todavía no existen suficientes pruebas para solucionar esta cuestión (Maunder, 2006). Lo que está claro es que **importa cómo se planifica la ayuda alimentaria y dónde se adquiere.** Asimismo, los objetivos de las distribuciones de ayuda alimentaria tienen que estar bien definidos –dirigidos a las personas adecuadas de la forma apropiada– y su duración debe establecerse de forma que no coincida con la época de cosechas (Jere, 2007; Hammond et al, 2002). La compra local y regional de la ayuda alimentaria reduce los gastos y el tiempo de distribución y, además, puede representar un apoyo para los productores locales. La coordinación reduce el riesgo de que las compras locales incrementen los precios (REDSO, 2004 WFP, 2003a).

Cuando la respuesta en los medios de sustento se retrasa y la situación empeora, el sistema humanitario tiende a recurrir a lo que se sabe que funciona para salvar vidas: la ayuda alimentaria. Esto cambiará a medida que el sistema humanitario mejore la protección de los medios de sustento durante una emergencia y aumente la experiencia con otro tipo de asistencia. A pesar de todo, **los debates sobre si la ayuda alimentaria resulta apropiada no deberían descartar una respuesta (ayuda alimentaria u otra distinta) que sea necesaria para salvar vidas.** Esta fue una de las razones que se abordó en la respuesta tardía de Níger en 2005 (WFP, 2006c; CARE et al, 2005).

Para más información sobre la ayuda en emergencia, consultar: WFP (2003b), *Food Aid and Livelihoods in Emergencies*¹³ y World Bank (2005), *Food Aid and*

¹³ www.wfp.org/policies/Introduction/policy/

Dinero en efectivo

El empleo de dinero en efectivo en respuestas de emergencia está aumentando. Entre las respuestas basadas en dinero se encuentran las donaciones de dinero, programas de dinero por trabajo, la provisión de dinero a instituciones de microfinanzas para que estas concedan préstamos a bajo interés y los bonos para adquirir bienes, como semillas y ganado. A continuación se exponen algunas conclusiones extraídas de evaluaciones de respuestas basadas en dinero particularmente relevantes en los desastres de comienzo lento y en la inseguridad alimentaria.¹⁵

- **Ahí donde los mercados pueden proveer alimentos suficientes y la inseguridad alimentaria se atribuye a la falta de poder adquisitivo, el empleo de dinero puede ser eficaz.** Durante la fase de crisis de una emergencia, el dinero se suele gastar con frecuencia en alimentos, un hecho que a veces se ve acompañado de un beneficio nutricional gracias al aumento de la variedad de la dieta (Oxfam, 2006b; Concern, 2006). Después de la crisis, el dinero se tiende a gastar en la recuperación, por ejemplo, reponiendo existencias para los pastores, liquidando deudas o invirtiendo en actividades que generen ganancias y que, a su vez, proporcionen una fuente de ingresos alternativa (CARE et al, 2005).
- **La combinación de alimentos y dinero en efectivo puede aportar todos los beneficios que ambos presentan, además de superar las limitaciones que tiene cada uno de ellos.** En Malawi en 2005/06, la provisión de ayuda alimentaria cubrió las necesidades de subsistencia, mientras que la provisión de dinero permitió a los beneficiarios cubrir necesidades no alimentarias, como jabón, medicamentos y matrículas escolares (Concern, 2006).
- **El dinero podría resultar más apropiado para ciertos grupos, como los pastores.** Los pastores mantienen una relación con los mercados bastante desarrollada con respecto al intercambio y a la venta de productos de ganado,

¹⁴ Siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Safety-Nets-DP/0538.pdf

¹⁵ Esta sección se basa en Harvey (2007), WFP (2007a) y WFP (2006a), que constituyen revisiones de evaluaciones de intervenciones de emergencia basadas en dinero. Aquí se incluyen otras referencias para obtener información específica.

así como en relación con la adquisición de alimentos. Además, el dinero en efectivo es sencillamente más fácil de llevar (Oxfam, 2006a; ECHO, 2002b).

Mientras que los obstáculos a la ayuda monetaria parecen haberse exagerado, las agencias todavía están aprendiendo cuándo y cómo ponerla en práctica. A continuación se exponen algunos puntos clave a tener en cuenta a la hora de considerar respuestas basadas en dinero en efectivo.

- **Un análisis de mercado y un seguimiento precisos resultan cruciales** para asegurar que el dinero provisto cubra las necesidades tal y como se pretendía (Oxfam, 2006b; World Bank, 2006a). El equivalente de los alimentos –cuántos alimentos se podrán comprar con el dinero– puede variar considerablemente según la estación y el lugar y, en particular, entre áreas urbanas y rurales (Oxfam, 2005). Esto también se aplica a otros productos, como las semillas y el ganado.
- **Tiene que haber una valoración realista de la capacidad para distribuir dinero, así como fondos suficientes para la construcción de capacidades.** Esto incluye la gestión y la administración del dinero, la contabilidad, la logística de transporte y de distribución, así como la supervisión y el seguimiento (SCUK, 2005a). En Etiopía, Zambia y Malawi esto ha constituido un reto (World Bank, 2006a; Oxfam, 2006b; SCUK, 2005a). La forma elegida para distribuir el dinero tiene que reflejar los objetivos de un programa, la estrategia de selección, la infraestructura existente para gestionar el dinero, así como las condiciones de seguridad.
- **El seguimiento del impacto de las distribuciones de dinero requiere sensibilidad hacia cuestiones de género**, ya que las decisiones sobre cómo se gasta el dinero y quién toma esa decisión pueden generar conflictos en el seno de los hogares. En su programa monetario, Concern en Malawi puso en práctica técnicas específicas de enfoque de género para identificar la forma en la que los hombres y las mujeres empleaban los fondos, aunque estos no siempre hubieran sido empleados en beneficio de sus familias (Concern, 2006).

Para más información sobre programas de dinero, consultar: Harvey (2007), *Cash-based Responses in Emergencies*,¹⁶ Oxfam (2006d), *Cash Transfer Programming in Emergencies*,¹⁷ SDC (2006), *Cash Workbook*¹⁸ y WFP (2006a), *Cash and Food Transfers: A Primer*.¹⁹

¹⁶ www.odi.org.uk/hpg/cash_vouchers.html

¹⁷ publications.Oxfam.org.uk/Oxfam/display.asp?isbn=0855985631

¹⁸ www.sdc-cashprojects.ch/en/Home/SDC_Cash_Workbook

¹⁹ www.wfp.org/policies/introduction/other/Documents/pdf/OP18_Cash_and_Food_Transfers_Eng%2007.pdf

Dinero y comida por trabajo

Muchas veces la entrega de alimentos en desastres de comienzo lento se hace a cambio de trabajo. Los pros y los contras asociados al dinero por trabajo (CFW, por sus siglas en inglés) son más o menos los mismos que los de alimentos por trabajo (FFW, por sus siglas en inglés) (Harvey, 2007). Los factores necesarios para lograr buenos resultados incluyen una alta participación comunitaria en todas las fases de diseño e implementación; una orientación técnica apropiada, así como la garantía de calidad. No se puede negar el socorro, cuando este resulte necesario, solo porque la calidad del trabajo no corresponda al nivel requerido. Por lo tanto, **probablemente sea mejor que una actividad que requiera un alto nivel de trabajo se desarrolle como una actividad complementaria que como una precondition para recibir socorro** (URD, 2007; WFP, 2007b).

Los programas de trabajo también corren el riesgo de impedir que los hogares pobres prosigan con sus propias actividades productivas. Esto es especialmente difícil en el caso de las mujeres que, con frecuencia, llevan a cabo trabajos para programas de CFW/FFW y, además, tienen que desempeñar las tareas domésticas, como cuidar de los niños. Por ello, una evaluación de los programas de CFW/FFW en Etiopía recomendó encarecidamente que se redujera el número de horas por día y los días por persona que eran necesarios trabajar para que un individuo recibiera su ración (DFID, 2006). Para información adicional sobre programas de implementación de dinero o alimentos por trabajo, véase la lección 7 más abajo.

Respuestas basadas en los mercados

Las intervenciones basadas en los mercados pretenden eliminar los obstáculos a los que se enfrentan las personas a la hora de utilizar los mercados de forma efectiva para adquirir sus alimentos. Esto podría implicar tener que aumentar el poder adquisitivo de las personas, crear demanda al proporcionar bonos, vender comida subvencionada u otros productos, así como ofrecer incentivos para que el sector privado suministre los alimentos a precios más asequibles. **Si estas intervenciones se realizan a tiempo y a una escala bastante amplia, las estrategias basadas en los mercados pueden reducir la necesidad de otras intervenciones.** En Namibia y Botswana en 2002/03, la ayuda alimentaria solicitada por el gobierno se obtenía y distribuía a través de los proveedores comerciales habituales, mitigando de esta manera la necesidad de estos países de tener que emitir un llamamiento internacional para pedir ayuda (Mano et al, 2003). A continuación se exponen algunas consideraciones clave:

- **A gran escala, las intervenciones basadas en los mercados requieren apoyo gubernamental...** para regular los precios y los mercados, los movimientos de alimentos y los subsidios o los aranceles/las tasas. Para obtener una visión general de las intervenciones basadas en los mercados en la India y de las lecciones aprendidas, véase World Bank (2005a).
- **...y la implicación del sector privado.** Por ejemplo, la coordinación entre los consejos de los mercados de grano y las asociaciones de productores, los molineros, los comerciantes y los minoristas resulta importante para valorar la capacidad, la disposición a colaborar y los mecanismos de distribución (C-Safe, 2004). El sector privado también debe identificar un beneficio en ello (Mano et al, 2003).
- **Requieren tiempo para ser planeadas e implementadas** (WFP 2007a). A veces los alimentos tienen que ser trasladados de mercados locales con excedentes a otros con déficit, otras veces necesitan ser importados cuando el país padece un déficit nacional. En Zimbabue en 2004/05, la intervención de bonos de Oxfam sufrió un retraso porque los comerciantes locales buscaban alimentos (Jaspars, 2006); Oxfam (2006d) recomienda ahora planificar con unos dos meses de antelación.

Para más información sobre respuestas a gran escala basadas en los mercados, consultar: World Bank (2005a), *Food Aid and Food Security in the Short- and Long Run: Country experience from Asia and Sub-saharan Africa*;²⁰ para información sobre intervenciones a menor escala que utilizan bonos, véase Oxfam (2006d), *Cash Transfer Programming in Emergencies*.²¹

Cuadro 3 Iniciativas a tener en cuenta... el seguro

En la India, Mongolia, México, Etiopía, Malawi y Kenia se está poniendo a prueba el seguro meteorológico, que asegura a pequeños agricultores y a los gobiernos contra pérdidas de cultivos por sequías. El seguro indemniza directamente a los agricultores (Malawi) o a los gobiernos y/o a las agencias humanitarias, que, a su vez, apoyan a los agricultores afectados (Etiopía). Los planes de seguros requieren coordinación y comunicación entre todos los grupos de interés, desde los donantes que lo subvencionan hasta los agricultores que lo contratan. En Malawi las asociaciones de agricultores han organizado y coordinado a los agricultores, garantizando la participación local y asegurándose de que los planes de seguros fueran relevantes para la situación

²⁰ <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Safety-Nets-DP/0538.pdf>

²¹ publications.Oxfam.org.uk/Oxfam/display.asp?isbn=0855985631

local (Hellmuth 2007). Es demasiado pronto para saber si estos planes funcionarán a gran escala. No obstante, la experiencia en Etiopía ha demostrado que los datos de precipitaciones pueden ser bastante fiables para otorgar una indemnización. Además, los seguros privados han demostrado su interés. El seguro también ofrece un incentivo a los gobiernos de emplazar o actualizar planes de contingencia u otras medidas de reducción del riesgo (WFP 2006d). Para más información sobre el seguro meteorológico, véase Hellmuth (2007).

Semillas y alimentos, agua y forraje

Cada vez hay menos intervenciones de semillas que incluyan su distribución directa debido a los problemas para asegurar que estas sean adecuadas y de calidad. En su lugar, la atención se centra en enfoques **que cuenten con una mayor participación de los beneficiarios**, en concreto las ferias y los bonos de semillas, así como los programas de dinero por semillas. Las evaluaciones deberían determinar si existe una necesidad real de semillas (sin basarse en suposiciones), así como analizar la capacidad que tienen los mercados locales para cubrir dicha necesidad (FAO, 2005; Levine and Chastre, 2004). Asimismo, las agencias deberían hacer un seguimiento del empleo de las semillas. En Kenia en 2000, CRS organizó catorce ferias de semillas en tres semanas y proporcionó semillas preferentes a más de 8.000 familias para que estas las sembrasen en la época adecuada. Otras organizaciones, que dependían de semillas encargadas a empresas, no recibieron el suministro a tiempo (CRS, 2004). Véase Longley (2006) y Jaspars (2006) para más información sobre bonos y ferias de semillas.

Además de afectar a la producción de los cultivos, la sequía también reduce el suministro de agua destinado a las personas y al ganado. Asimismo, las intervenciones de agua que se aplican en los momentos adecuados rara vez disponen de suficiente financiación o logran implementarse de forma exitosa (URD, 2007; COOPI, 2002).²² En Afganistán se atribuyó la baja calidad de los proyectos de agua a la aplicación de metodologías poco rigurosas durante las fases de evaluación de necesidades e implementación, así como a la falta de tiempo y recursos adecuados (técnicos y financieros) (URD, 2007). A continuación se exponen algunos puntos clave a tener en cuenta a la hora de implementar proyectos de agua.

²² Esta sección se basa en una serie de evaluaciones de ECHO en Sudán (ECHO, 2003), Zimbabwe (ECHO, 2004), América Central (ECHO, 2002a) y Camboya (ECHO, 2002c). Se incluyen otras referencias para más información sobre puntos específicos.

- **La evaluación de necesidades relacionadas con el agua tiene que ser participativa.** Las evaluaciones deberían incluir los impactos medioambientales potenciales sobre el nivel freático, los patrones de asentamiento y utilizar los recursos del entorno, como el pasto (C-SAFE, 2007; COOPI, 2002). Asimismo, antes de empezar a construir nuevos emplazamientos, las evaluaciones deberían determinar si resulta más apropiado rehabilitar los antiguos.
- **La participación comunitaria es esencial para asegurar que la selección del lugar, el diseño, la gestión sostenida y el mantenimiento de las infraestructuras de agua son apropiados,** además de contribuir a la identificación de actividades complementarias de salud y saneamiento relevantes (Oxfam, 2004; COOPI, 2002).
- **Los proyectos de agua exitosos requieren la participación de técnicos de agua desde el principio hasta el final, así como el empleo de tecnologías producidas in situ.** Las agencias que consideren la implementación de proyectos de agua deberían, o bien disponer de los conocimientos técnicos pertinentes, o bien estar dispuestas a formar alianzas para alcanzar dicho objetivo. La contratación temporal de consultores técnicos es insuficiente.

Véase Chalinder (1994), *Water and Sanitation in Emergencies*, para obtener más ejemplos de buenas prácticas²³ y ODI (1996), *Seed Provision during and after Emergencies*.²⁴

Las intervenciones humanitarias todavía fracasan en buena medida a la hora de abordar las necesidades de los pastores (USAID, 2003; WFP, 2006c). Más que cualquier otro sistema de sustento, el pastoreo desafía las formas habituales de prestación de la ayuda durante un desastre. El pastoreo en las tierras secas se ha desarrollado de forma especial para hacer frente a las variaciones de las precipitaciones de un año para otro. **En tiempos de sequías, la mejor manera de ayudar a los pastores es apoyándoles en lo que ellos normalmente suelen hacer por ellos mismos.** Esto incluye proteger la cría de ganado principal, fomentar la diversificación de rebaños y garantizar la migración y la movilidad de los animales, así como promover el acceso al agua, a los pastos y a los mercados (Jaspars, 2006). Es necesario adaptar las intervenciones a las condiciones cambiantes. La recolección y el almacenamiento de forraje, así como la rehabilitación de puntos de agua podrían resultar apropiados durante las fases iniciales de una crisis. En una fase más avanzada serán necesarios los cuidados veterinarios de emergencia, la reducción de existencias y la distribución de forraje seguidas, durante la

²³ www.odihpn.org/download.asp?id=2115&ItemURL=documents/gpr1.pdf

²⁴ www.odihpn.org/download.asp?id=2112&ItemURL=documents/gpr4.pdf

fase de recuperación, de la reposición de existencias y de la diversificación de los medios de sustento. Las evaluaciones de las sequías de 1999/2000 en Kenia proporcionan un amplio aprendizaje sobre las intervenciones en relación con el ganado (véase cuadro 1).

Incidencia

Las operaciones humanitarias se están desarrollando con cada vez más frecuencia en áreas pastoriles. Esto se debe en parte al incremento de la frecuencia de las sequías, hecho que se tradujo en una disminución del tamaño de las cabañas y una disponibilidad reducida de agua y pastos, si bien las políticas desfavorables al modo de vida de los pastores también han contribuido a ello. **La incidencia para lograr mejores políticas que apoyen los medios de sustento de los pastores resulta esencial a corto y a largo plazo** para levantar las prohibiciones al ganado, favorecer la resolución de conflictos, permitir los movimientos internos y transfronterizos, así como para apoyar el comercio de ganado y de otros bienes (USAID, 2003; REDSO, 2004).

La evaluación de los medios de sustento también analiza los factores políticos e institucionales que influyen sobre la vulnerabilidad ante un desastre de comienzo lento. Sin embargo, incluso cuando se conocen estos factores, las intervenciones de emergencia raramente abordan estrategias de incidencia para lograr un cambio. Y si lo hacen, no suele haber una evaluación de sus resultados. Las agencias de DEC han reconocido la falta de oportunidades de incidencia en la crisis del África Austral de 2002/03 (DEC, 2004). **La incidencia requiere un buen análisis –saber a quién presionar y para qué hacerlo– y una estrategia de coordinación que involucre a los diferentes grupos de interés, como la sociedad civil, las ONG locales e internacionales, las Naciones Unidas y los donantes.** Esto es tan importante que el equipo de evaluación de DEC recomendó que la incidencia debería formar parte de las labores a desempeñar por cualquier ayudante de DEC enviado al terreno durante una emergencia (DEC, 2004). Para más información sobre la incidencia en relación con la gestión de desastres y la política de desarrollo, véase la lección 10 más adelante.

lección cuatro

Estrategias de salida

4 Estrategias de salida

Sin una estrategia de salida, el paso de actividades de crisis a actividades de recuperación resulta más difícil. Las estrategias de salida deberían basarse en un entendimiento de las condiciones cambiantes y no en plazos artificiales

Saber cuándo hay que terminar una respuesta de emergencia puede resultar tan importante como saber cuándo hay que empezarla (WFP, 2004b). Esto es especialmente cierto en los casos donde se podría poner fin a una respuesta de emergencia, pero las causas de vulnerabilidad subyacentes persisten (DEC, 2004). Muchas intervenciones de emergencia no incluyen una estrategia de salida (ECHO, 2004; DFID, 2004). A continuación se exponen algunos puntos clave para lograr una estrategia de salida exitosa:

- **Enlazar con los objetivos.** Si la recuperación es un objetivo, es importante tener claro desde el principio qué es lo que significa²⁵. La recuperación podría implicar la vuelta al mismo grado de seguridad alimentaria o de medios de sustento experimentada antes de la crisis; o una mejora de la capacidad de afrontamiento.
- **Seleccionar indicadores que reflejen los cambios en los medios de sustento e incluir estos en el seguimiento habitual.** La selección de indicadores debe reflejar los objetivos del programa, lo que requiere una dedicación intensa a estudios de la línea de base, así como al seguimiento.
- **Involucrarse desde el principio del proyecto y hacer partícipes a las comunidades.** Un inicio tardío corre el riesgo de implementar una estrategia de salida poco sistemática. El hecho de que se involucren a las comunidades en el diseño, en la implementación y en el seguimiento de la estrategia, les ayuda a entender desde el principio las condiciones de salida. Además, la participación también contribuye a seleccionar indicadores más relevantes.

²⁵ En el caso de las redes de seguridad en Etiopía, el objetivo es el paso hacia la seguridad alimentaria; de momento no hay acuerdo sobre lo que esto en realidad significa o sobre los indicadores para medirlo (DFID, 2006c).

- **Elaborar una estrategia para el desarrollo de asociaciones locales** con el objeto de facilitar el progreso a programas más duraderos tras la retirada de la agencia (ECHO, 2005). C-SAFE Zimbabue (CARE) desarrolló fuertes vínculos con los jefes tradicionales y los comités de acción para continuar con el apoyo a las familias afectadas por el VIH/SIDA. Los servicios del gobierno dedicados a la extensión agraria prosiguieron con los consejos técnicos sobre la producción de hortalizas y frutas, la provisión de semillas y herramientas básicas después de que CARE se retirara paulatinamente (C-SAFE, 2005).
- **Estar coordinado.** Durante la transición de actividades de emergencia a actividades de recuperación o durante la fase de retirada progresiva es importante coordinarse con otros y no implementar estrategias de salida aisladas. Las agencias pueden analizar juntas qué actividades se vuelven menos importantes con el tiempo. Después de haber implementado dichas estrategias, una agencia puede entonces proceder a la retirada paulatina (DFID, 2006c).

Para más información sobre estrategias de salida véase C-Safe (2005), *What we Know about Exit Strategies: Practical Guidance for Developing Exit Strategies in the Field*;²⁶ y WFP (2004b), *Existing Emergencies: Programme Options for Transition from Emergency Response*.²⁷

²⁶ www.c-safe.org

²⁷ www.wfp.org/policies/Introduction/policy/

lección cinco

Nutrición y salud

5 Nutrición y salud

Mejorar la desnutrición aguda requiere una respuesta integrada que esté basada en un conocimiento sólido de las causas de desnutrición locales, y no solo en la ayuda alimentaria

Las recientes emergencias de comienzo lento en Níger, Etiopía y en el África Austral se han caracterizado por registrar tasas de desnutrición aguda severa que han alcanzado niveles de crisis. Estas emergencias nutricionales se han abordado principalmente proporcionando ayuda alimentaria. No obstante, las evaluaciones destacan que **la mejor forma para mejorar la situación nutricional es a través de una respuesta integrada que esté basada en un conocimiento sólido de las causas de desnutrición locales**, y no solo en la ayuda alimentaria (DEC, 2004; USAID, 2003). Esto es especialmente cierto en los lugares en los que la desnutrición constituye un problema estructural o crónico, atribuible no solo al consumo inadecuado de alimentos, sino también a los bajos niveles de salud pública, de acceso a servicios de salud y de prácticas asistenciales, tal y como se vio en el caso de Níger (IRAM, 2006; CARE et al, 2005). Consultar: SCUK (2004a), *Emergency Nutrition Assessment: Guidelines for Field Workers* para obtener una orientación; o Young and Jaspars (2006), *The Meaning and Measurement of Acute Malnutrition in Emergencies: A Primer for Decision-makers*²⁸ para información sobre el análisis causal de la desnutrición.

Los sistemas de alerta temprana y la identificación de necesidades deberían incluir indicadores de salud. De lo contrario, las intervenciones de salud no alimentarias y de nutrición complementarias resultan a menudo inadecuadas.²⁹ En Etiopía en 2002/03, las agencias no estaban bien preparadas para realizar intervenciones de salud durante la emergencia, como proporcionar la vacuna contra el sarampión, distribuir vitamina A, prevenir y suministrar el tratamiento de la malaria, así como facilitar agua potable

²⁸ www.odihpn.org/download.asp?id=2112&ItemURL=documents/gpr4.pdf

²⁹ Este párrafo se basa en USAID (2005), REDSO (2004), Steering Committee (2004) y USAID (2003).

(REDSO, 2004). Las intervenciones deberían centrarse en la salud pública y promover un mayor acceso y uso de los servicios sanitarios. En Níger la comunidad humanitaria recomendó que los niños malnutridos deberían recibir asistencia médica gratuita del gobierno (MSF, 2005).

La decisión de implementar programas de alimentación complementarias (SFPs, por sus siglas en inglés) se suele basar, como mucho, en resultados de encuestas nutricionales, pero pocas veces en el análisis de las causas de la desnutrición. Por consiguiente, **se ha hecho uso casi de forma exclusiva de la alimentación complementaria, dejando de lado otras intervenciones complementarias y necesarias** (USAID, 2003). No obstante, **existen pocas pruebas de que la alimentación complementaria sea realmente eficaz** (WFP, 2007b; Duffield et al, 2004; USAID, 2003). Los SFPs deben incluir actividades de salud y educativas complementarias. Asimismo, las evaluaciones deben medir la cobertura,³⁰ como las tasas de deficiencia y los impactos de la nutrición, para justificar su uso continuado como medios rentables de prevención o de reducción de la desnutrición aguda. Quizás sea mejor centrarse en la mejora de la distribución general (WFP, 2007b). En ausencia de esta distribución, no se recomiendan los SFPs, a no ser que se empleen como medida provisional hasta que la distribución general sea posible (Shoham, 1994). En Etiopía en 2005/06, la organización Tearfund identificó que los SFPs tenían un efecto limitado, ya que, además de que las raciones se compartían en el seno de las familias, con frecuencia no se disponía de otros alimentos de “complemento” (Tearfund, 2006). Para más información sobre SFPs, véase Shoham (1994), *Emergency Supplementary Feeding Programmes; A Good Practice Review*.³¹

Los cuidados comunitarios terapéuticos (CTC, por sus siglas en inglés) constituyen actualmente la forma recomendada de tratar la desnutrición aguda severa no complicada en situaciones de emergencia aunque, según la OMS, todavía se recomiendan los cuidados en hospitales y clínicas de aquellos casos que presentan complicaciones (WHO et al, 2007; Collins et al, 2006). Las evaluaciones de los CTC en Etiopía, Sudán y Malawi indican que el tratamiento domiciliario de niños con desnutrición severa sin complicaciones médicas asociadas resulta efectivo, tanto en términos de costes como de resultados clínicos. Este enfoque abarca a más niños y reduce la necesidad de desplazamiento de las madres (u otros miembros familiares) a centros u hospitales que proporcionan alimentación terapéutica. La participación y

³⁰ Los programas SFPs deberían cubrir al menos el 50% de la población seleccionada para cumplir con los estándares mínimos, un porcentaje que raramente se alcanza (Duffield et al, 2004).

³¹ www.odihpn.org/download.asp?id=2114&ItemURL=documents/gpr2.pdf

movilización de la comunidad es clave para lograr unos CTC exitosos. Para más información, véase CTC Research Programme (2006), *Community-based Therapeutic Care: A Field Manual*.³²

³² www.fantaproject.org/ctc/manual2006.shtml

lección seis

Participación

6 Participación

Incluso en los desastres de comienzo lento se sigue descuidando la participación debido a la priorización de otras demandas del programa

Las evaluaciones señalan que la **participación comunitaria resulta comprometida durante el ciclo del programa, en particular cuando existe la necesidad de una respuesta rápida** (ECHO, 2004; IFRC, 2002). **Las agencias podrían mejorar sus resultados al consultar previamente a las comunidades durante una crisis de comienzo lento, identificando de esta forma intervenciones que se apoyan en las prioridades y las capacidades de la comunidad.** En el África Austral en 2002/03, los beneficiarios informaron de que las agencias no les habían preguntado por sus necesidades, tan solo se limitaron a hacer suposiciones (DEC, 2004). La decisión de llevar a cabo actividades con programas de dinero o alimentos por trabajo no reflejó las prioridades comunitarias (C-Safe, 2007). No obstante, con la introducción de respuestas basadas en dinero, las agencias están consultando cada vez más a las comunidades beneficiarias si prefieren dinero o alimentos (WFP, 2007a).

Las comunidades pueden proporcionar “información local” y recursos valiosos durante la implementación de un programa, especialmente en los procesos de selección y distribución basadas en la comunidad (CBTD, por sus siglas en inglés), así como durante el seguimiento y la evaluación (véanse las lecciones 4 y 7). **La rendición de cuentas “descendente” es más fácil de llevar a cabo cuando la comunidad desempeña un papel y adquiere responsabilidades.** Action Aid en el África Austral en 2002/03 contaba con comunidades cofirmantes en las transacciones bancarias necesarias para implementar la respuesta (DEC, 2004). Para poder ejercer sus derechos, toda la comunidad debería conocerlos, saber quién tiene derecho a ellos, por qué y por cuánto tiempo (IFRC, 2005; CARE, 2004).

Se están utilizando las estructuras comunitarias tradicionales, que aportan beneficios más duraderos a nivel local en cuanto a la apropiación, la

participación y a la generación de impactos sostenibles. Como mínimo, las agencias deberían estar al corriente de las organizaciones y mecanismos de autoayuda comunitarios existentes. Además, las intervenciones deberían prevenir su debilitamiento. Los bancos de semillas creados por SOS Sahel durante la emergencia por sequía de 1997 en Etiopía todavía seguían operativos después de la sequía de 2004/05 (SOS Sahel, 2006). SOS Sahel favoreció que asociaciones funerarias tradicionales llevaran a cabo el diseño, la implementación y la evaluación del proyecto, lo que generó un aumento de la apropiación local. Lo más importante, SOS Sahel proporcionó, además del *stock* de semillas iniciales, la capacitación y el desarrollo de la capacidad, como los sistemas de contabilidad y de información comunitaria para aumentar la rendición de cuentas.

La participación también conlleva riesgos y costes (véase también lección 7 más adelante).

- El hecho de no favorecer una participación elevada puede reforzar las estructuras de poder existentes que marginan a ciertos grupos (Concern, 2006; SCUK, 2005a). En Zimbabue en 2002/03, los líderes locales ejercieron su influencia sobre la selección de beneficiarios durante la distribución de ayuda, excluyendo así a las personas que pertenecían a la oposición política (IFRC, 2003; WFP, 2003a).
- Las personas que se benefician de un proyecto cuentan con una experiencia en primera persona con respecto a los resultados e impactos del mismo. A la vez, podrían tener un interés personal en que un proyecto prosiga y, por ello, estar menos dispuestas a criticarlo o a debatir problemas. Desarrollar sistemas de seguimiento que busquen información de fuentes menos partidistas podría ser una forma de evitar este problema. SCUK en Zimbabue involucró a niños en el seguimiento de la ayuda distribuida (SCUK, 2005b).
- La participación requiere tiempo y compromiso tanto por parte de las agencias como de las comunidades. Las comunidades asumen trabajo adicional, por el que raramente son compensadas (DEC, 2004). La selección y distribución basadas en la comunidad funcionó en Malawi porque el proceso era iterativo y se necesitaron más de seis meses para mejorar su adaptación (C-Safe 2007).

Para minimizar y corregir los resultados negativos, es necesario hacer un seguimiento de la participación. Las encuestas de beneficiarios, los mecanismos de reclamaciones y otros sistemas de retroalimentación constituyen herramientas útiles de seguimiento y evaluación después de realizar la distribución (DEC, 2004; Oxfam, 2006b; Concern, 2006). Por último, el empleo de dinero en situaciones de emergencia constituye uno de los

ejemplos claros de transferencia de toma de decisiones a los beneficiarios, permitiéndoles decidir por su cuenta qué es lo que más necesitan. Las lecciones aprendidas sobre el uso de dinero –desarrollar primero la capacidad, hacer un seguimiento del impacto especialmente sobre los más vulnerables, mantener la flexibilidad y reconocer las limitaciones– también se aplican al traspaso de la toma de decisiones a comunidades y socios. Para más información sobre la participación, véase la guía de ALNAP (2006), *Participation by Crisis-affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners*.³³

³³ www.alnap.org/publications/gs_handbook/index.htm

lección siete

Selección de beneficiarios

7 Selección de beneficiarios

Resulta eficaz combinar diferentes estrategias de selección, aunque no todas las estrategias funcionan en cualquier circunstancia. Es necesario hacer un seguimiento de los resultados de la selección

La selección de beneficiarios puede efectuarse por áreas (selección geográfica) o por grupos (selección administrativa). También se puede dar a elegir a los propios individuos o familias si quieren participar (autoselección) o dejar que una comunidad decida quién se beneficiará o no de una intervención (selección basada en la comunidad). **A menudo el mejor enfoque es el que combina estrategias de selección según la información disponible, así como de acuerdo con los recursos temporales y económicos de una agencia** (WFP, 2006b; WB/IFPRI, 2002). Bien hecha, la selección geográfica (GT, por sus siglas en inglés) identifica correctamente el mayor número de hogares necesitados. Mal hecha, la GT podría conducir a la inclusión de un gran número de hogares menos necesitados. No obstante, la GT a menudo se basa en datos secundarios que no son representativos de pueblos ni de hogares individuales. De esta forma, las personas que padecen la inseguridad alimentaria podrían no estar reflejadas, tal y como sucedió en Malawi en 2002/03 (WFP, 2006b).

En las fases iniciales y durante la recuperación de una emergencia, los programas de dinero o alimentos por trabajo (CFW/FFW, por sus siglas en inglés) pueden resultar muy efectivos si el salario se fija a un nivel que solo atraiga a aquellas personas que realmente necesitan ayuda (WB/IFPRI, 2002). No obstante, hay que tener cuidado para no comprometer el valor nutricional del dinero o de los alimentos. Los programas de CFW/FFW podrían excluir a los hogares con altas tasas de desempleo, que a menudo se ven profundamente afectados por las sequías, como los hogares dirigidos por mujeres. Además, las personas mayores y los discapacitados también podrían verse marginados. Si no hay un trabajo apropiado para estos grupos, la ayuda se debería prestar de forma gratuita. Véase la lección 3 más arriba para información adicional sobre los programas CFW/FFW.

La selección y la distribución basadas en la comunidad (CBTD, por sus siglas en inglés) brindan ciertas ventajas. Con frecuencia las comunidades disponen de más información sobre sus miembros que la que las agencias externas puedan recabar, y esta información podría utilizarse para seleccionar a las personas

necesitadas. El hecho de involucrar a las comunidades en la toma de decisiones podría mejorar la apropiación, así como el seguimiento del proceso y de los resultados (Concern, 2006). La CBTD puede contribuir a reducir los costes de las agencias asociados a la selección administrativa y a la distribución de alimentos (WFP, 2006b; WFP, 2004a). No obstante, **hay casos en los que la CBTD no es aplicable; es entonces cuando las agencias tienen que estar dispuestas a abandonar este método** (véase el cuadro 4). Esto se vio especialmente reflejado en el caso del Joint Emergency Food Aid Programme (JEFAP) en Malawi, cuando los comités comunitarios tuvieron que decidir quién recibiría (o no) la ayuda. Las comunidades sintieron que esto debilitaba sus propias estrategias de afrontamiento basadas en compartir los recursos disponibles (WFP, 2004a; SCUK, 2003). Por otro lado, el hecho de compartir podría contribuir a una cohesión social más fuerte que, a su vez, podría ayudar a salvar vidas y a proteger los medios de sustento (WFP, 2006b; Oxfam, 2002). Para más información sobre la participación en emergencias de comienzo lento, véase la lección 6 arriba.

Cuadro 4: Lecciones aprendidas sobre la selección y distribución basadas en la comunidad (CBTD)

En Indonesia, después de la sequía de 1999 relacionada con El Niño, el PMA colaboró con ONG locales para realizar una encuesta formal y aplicar la CBTD para seleccionar a habitantes que vivían en los barrios marginales y que se vieron afectados por los altos precios de los alimentos, además de experimentar dificultades para obtener suficiente comida. La CBTD resultó ser más eficaz en los barrios marginales relativamente homogéneos, mientras que los habitantes no registrados de los barrios marginales corrieron el riesgo de ser pasados por alto –el hecho de vivir cerca no significaba que las personas de los alrededores considerasen a estos habitantes parte de la “comunidad” (WFP, 2000).

La CBTD resulta más eficaz:

- en situaciones estables y no conflictivas; donde las comunidades están unidas y bien delimitadas;
- donde las diferencias son bastante grandes con respecto a la riqueza en el seno de las comunidades;
- donde no todos los grupos ricos se ven igual de afectados por la inseguridad alimentaria;
- cuando se selecciona una proporción bastante amplia de la comunidad;
- cuando las agencias pueden identificar representantes comunitarios fiables y responsables para seleccionar a los más vulnerables;
- cuando las agencias priorizan el seguimiento y el desarrollo de capacidades.

(Adaptado de WFP, 2006b; SCUK, 2004b; WB/IFPRI, 2002)

Independientemente de la estrategia de selección empleada, los buenos resultados de selección se asocian con lo siguiente:

- Una estructura elaborada por múltiples agencias y fruto del diálogo entre ellas, incluidas las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, para tomar decisiones relativas a la selección.
- Un proceso de llamamiento transmitido de forma clara a las comunidades: a quién se dirige, cómo se debería llevar a cabo y qué trato pueden esperar los solicitantes (DFID, 2006b). El acceso de las mujeres al proceso de llamamiento resulta muy importante, dado que estas muchas veces no reclaman debido a la presión social a la que se ven sometidas. Los llamamientos necesitan estar documentados para hacer un seguimiento de los casos individuales, así como de si ciertos grupos son excluidos o favorecidos de forma sistemática.
- La realización de ajustes durante el proceso de selección para hacerla más sensible a las realidades locales. Se debería fomentar (y no penalizar) la adaptación de las directrices, así como su adecuada documentación para promover la transparencia (DFID, 2006b; Oxfam, 2002).
- El seguimiento efectivo de los resultados de selección después de llevar a cabo la distribución.

Las estructuras de selección que se emplean en las comunidades asentadas pueden no resultar adecuadas en las poblaciones de pastores nómadas

(Steering Committee, 2004). A menudo los pastores se resisten a la selección por diversas razones culturales y sociológicas (WFP, 2007b). Todavía no se han identificado buenas prácticas para seleccionar a los pastores, aunque se aconseje llevar a cabo una combinación de tipos de selección, como la geográfica, la administrativa y la autogestionada (Devereux, 2004). Los programas de dinero por trabajo podrían resultar apropiados para los desplazados internos que, en muchas ocasiones, se trata de pastores que se han visto sumidos en la miseria.

Para más información sobre prácticas de selección basadas en la comunidad, véase SCUK (2004b), *Community-Managed Targeting and Distribution of Food Aid: A Review of the Experience of Save the Children UK in Sub-Saharan Africa*.³⁴ Para más información sobre prácticas de selección en general véase: WFP (2006b), *Full Report of the Thematic Review of Targeting in WFP Relief Operations*,³⁵ y Taylor and Seaman (2005), *Targeting Food Aid in Emergencies*.³⁶

³⁴ www.savethechildren.org.uk/scuk_cache/scuk/cache/cmsattach/2008_CMTD_for_web.pdf

³⁵ www.wfp.org/policies/Introduction/policy/

³⁶ www.enonline.net/fex/22/supplement22.pdf

lección ocho

Coordinación

8 Coordinación

La coordinación y la asociación requieren compromiso y que se reconozcan sus beneficios

La coordinación y la asociación son vitales para una respuesta humanitaria efectiva. **Para lograr una coordinación más efectiva es necesario incluir a las organizaciones gubernamentales, internacionales y nacionales.** A menudo las agencias internacionales elaboran las estructuras de coordinación orientadas a cubrir sus propias necesidades de coordinación, desatendiendo así a los socios gubernamentales y no gubernamentales nacionales (USAID, 2003; DEC, 2004). Entonces resulta difícil interpretar la situación de forma coherente y consistente (“tiene sentido y por eso llegamos a un acuerdo”). Esto puede llevar a un desacuerdo en cuanto a la respuesta más apropiada, y retrasar así su implementación. En Sudán en 1999 y en Níger en 2005, las agencias fracasaron a la hora de abogar, de forma colectiva, por una respuesta correcta debido a la falta de análisis y entendimiento compartidos. En ausencia de un mensaje coherente, los medios suelen describir las crisis de forma incorrecta, presionando la actuación de las agencias, hecho que puede dar lugar a una respuesta inadecuada (DEC, 1999; CARE et al, 2005). Los estándares del Proyecto Esfera son especialmente útiles al respecto (Proyecto Esfera, 2004).

La coordinación requiere personal, tiempo y compromiso y, por lo tanto, las agencias deben reconocer que la participación les supone una ventaja. Es necesario priorizar la coordinación en los planes de trabajo y en las propuestas de financiación (GOK/KFSM, 2001). En Kenia en 1999/2000, el director del programa de Oxfam empleó más del 50% de su tiempo en la coordinación. Por consiguiente, Oxfam supo cómo influir en la política y programación de la alerta temprana, de la coordinación y de la respuesta de emergencia (Jaspars, 2006).

La coordinación y la asociación son esenciales para lograr el éxito de los programas de protección de los medios de sustento, para abordar de forma eficaz las necesidades de los pastores y para reducir la desnutrición. Estas intervenciones deben realizarse de forma integrada, cubrir múltiples sectores,

mostrar solidez técnica y lograr una buena cobertura sin sacrificar la calidad. Es más probable que se logren unos buenos resultados si se colabora con los socios gubernamentales y no gubernamentales locales, los cuales disponen de redes, conocimiento y experiencia (Aklilu and Wekesa, 2001). Esto implica un desarrollo de las capacidades, mejorando así los resultados a corto y largo plazo (ECHO, 2004; Duffield et al, 2004).

lección nueve

Aprendizaje

9 Aprendizaje

Es más probable que se favorezca el aprendizaje cuando este se programa, se facilita y se financia

En desastres de comienzo lento hay más tiempo para desarrollar una respuesta adecuada. Sin embargo, las evaluaciones todavía critican la aparente falta de aprendizaje y la repetición de errores (IFRC, 2002; USAID, 2003). Es más probable que se favorezca el aprendizaje cuando una organización lo convierte en un objetivo, asignando personal y financiación para ello. Los participantes del Espacio de Aprendizaje de C-Safe, en el que se utiliza tecnología web, se realizan talleres periódicos y se lleva a cabo la investigación aplicada, lo consideraron innovador. No obstante, cuando se puso fin a estos recursos, también acabó el proceso de aprendizaje compartido (C-Safe, 2007).

lección diez

Reducción del riesgo y
de la vulnerabilidad

10 Reducción del riesgo y de la vulnerabilidad

La respuesta a un desastre debería desarrollarse a partir de las estrategias de gestión de desastre que emplea un país. Además, debería basarse en estrategias más duraderas de seguridad alimentaria y de alivio de la pobreza

Todavía son muchos los que piensan que los desastres constituyen una interrupción del desarrollo, en lugar de una realidad para la que hay que estar preparada (World Bank, 2006b). Este hecho resulta especialmente problemático para los países que experimentan sequías recurrentes. Una consecuencia ha sido la creación de estructuras paralelas y de programas para abordar las necesidades de emergencia. Puede que esto salve vidas a corto plazo, pero la desconexión entre la emergencia y el desarrollo significa que, en un principio, las respuestas de emergencia no suelen tener en cuenta las condiciones que están detrás de los desastres (REDSO, 2004; World Bank, 2006b). Las emergencias de comienzo lento no suelen darse de forma aislada a los procesos subyacentes de empobrecimiento y de inseguridad alimentaria crónica.

Las respuestas de emergencia deberían desarrollarse sobre las estrategias nacionales, buscando el diálogo cuando estas estrategias resulten inapropiadas o inefectivas (World Bank, 2006a; CARE et al, 2005). Dependiendo de la forma en la que las agencias diseñan sus intervenciones –por ejemplo, en cuanto al grado en que deciden comprometerse con las comunidades, las organizaciones y los gobiernos locales–, estas pueden, o bien promover, o bien dificultar el desarrollo de comunidades más resilientes y de un gobierno más competente y responsable.

En el caso de las “emergencias crónicas” (en el Cuerno de África, África Austral, Sahel), las repetidas respuestas de emergencia a corto plazo han salvado vidas pero, por lo general, no han protegido o reconstruido los medios de sustento. **La introducción de redes de seguridad, la provisión de una**

transferencia de recursos y de servicios fiables a las personas que padecen la **inseguridad alimentaria crónica**, podría constituir un paso hacia la buena **dirección** (Cuadro 5) (WFP, 2007b; SCUK, 2005a). Asimismo, aunque las redes de seguridad podrían prevenir el aumento de la inseguridad alimentaria crónica, estas no lograrán reducirla sin vincularse a programas explícitamente dedicados a reducir la vulnerabilidad a largo plazo (DFID, 2006c).

Cuadro 5: ¿Una respuesta a la “emergencia crónica”?

Hasta 2005, la respuesta clásica a la inseguridad alimentaria en Etiopía era el llamamiento anual a la ayuda alimentaria de emergencia. Esta ayuda se destinaba a cubrir las necesidades de consumo de los hogares afectados por la inseguridad alimentaria aguda y crónica. A pesar de que esta asistencia resultaba sustancial y salvaba muchas vidas, no era suficiente para proteger los medios de sustento, generar activos comunitarios o preservar los activos de capital físico o humanos de los hogares. En 2005 se implementó el nuevo Programa de Seguridad Productiva (PSNP, por sus siglas en inglés) con las siguientes características clave: una financiación multianual, un cambio de alimentos a dinero (o a dinero y alimentos), una mejor previsibilidad para los beneficiarios, una mejor coordinación de los múltiples donantes y una creciente atención hacia la toma de decisiones dirigida por la comunidad. Otra característica importante del PSNP constituye la **coordinación estratégica y operacional con otros componentes pertenecientes a una estrategia más amplia a nivel nacional y que tiene como objetivo lograr una seguridad alimentaria duradera y mitigar de forma sostenible los efectos de la pobreza**.

Fuentes clave y bibliografía

Fuentes clave

General

The Sphere Project (2004) *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*. Oxford: Oxfam Publishing, www.sphereproject.org.

Apoyar los medios de sustento

Jaspars, S (2006) *From Food Crisis to Fair Trade: Livelihoods Analysis, Protection and Support in Emergencies*. ENN special supplement series, no 3, www.ennonline.net/fex/22/supplement22.pdf.

Seaman, John, et al (2000) *The Household Economy Approach: A Resource Manual for Practitioners*. London: Save the Children UK, www.savethechildren.org.uk/foodsecurity/publications/manual.htm.

Identificación de necesidades

Adams, L and P Harvey (2006) *Analysing Markets: Learning from Cash Responses to the Tsunami*. Issues Paper 1, Humanitarian Policy Group. London: ODI, www.odi.org.uk/hpg/papers/BGP_Tsunamilessons.pdf.

Haan, N (2006) *Integrated Food Security and Humanitarian Phase Classification*. Technical Manual. Version 1. Nairobi: Food Security Analysis Unit for Somalia. www.fsausomali.org/uploads/Other/761.pdf.

Howe, P and Devereux, S (2004) 'Famine intensity and magnitude scales: a proposal for an instrumental definition of famine', *Disasters* 28(4): 353–372.

ProVention Consortium *Community Risk Assessment Toolkit*: www.proventionconsortium.org/CRA_toolkit.

SMART (2005) *Measuring Mortality, Nutritional Status and Food Security in Crisis Situations: The SMART Protocol*. Version 1. Final draft (January), www.smartindicators.org.

WFP (2005a) *Desk Review: Identification of Factors that Trigger Emergency Needs Assessments in Slow Onset Crisis*. WFP/Emergency Needs Assessment Branch, S Devereux, <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp086592.pdf>.

WFP (2006d) *Emergency Needs Assessments and the Impact of Food Aid on Local Markets*. C Donovan, M McGlinchy, J Staatz and D Tschirley, SENAC Project, WFP/Emergency Needs Assessment Branch, <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp086537.pdf>.

WFP (2006f) *Desk Review: Identification of Methods and Tools for Emergency Assessments to Distinguish between Chronic and Transitory Food Insecurity and to Evaluate the Various Types of Shocks on these Different Livelihood Groups*. S Devereux, WFP/Emergency Needs Assessment Branch, <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp085331.pdf>.

Young, H, et al (2001) *Food Security Assessments in Emergencies: A Livelihoods Approach*. ODI/HPN Network Paper 36, www.oxfam.org.uk/what_we_do/emergencies/how_we_work/downloads/Food-security-and-livelihoods.pdf.

Ayuda alimentaria

Shoham, J (1994) *Emergency Supplementary Feeding Programmes: A Good Practice Review*. ODI,

www.odihpn.org/download.asp?id=2114&ItemURL=documents/gpr2.pdf.

WFP (2003b) *Food Aid and Livelihoods in Emergencies: Strategies for WFP*.

WFP/EB.A/2003/5-A, www.wfp.org/policies/Introduction/policy/.

World Bank (2005) *Food Aid and Food Security in the Short- and Long Run: Country Experience from Asia and Sub-Saharan Africa*. C Del Ninno, P Dorosh and K Subbarao, SP Discussion Paper 0538,

<http://Siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Safety-Nets-DP/0538.pdf>.

Dinero en efectivo

Harvey, P (2007) *Cash-based Responses in Emergencies*. ODI/HPG, Report 24,

www.odi.org.uk/hpg/cash_vouchers.html.

Oxfam (2006d) 'Cash transfer programming in emergencies' in P Creti and S Jaspars (eds), *Oxfam Skills and Practice*. Oxfam,

publications.oxfam.org.uk/oxfam/display.asp?isbn=0855985631.

SDC (2006) *Cash Workbook*. Bern: Swiss Agency for Development and Cooperation,

www.sdc-cashprojects.ch/en/Home/SDC_Cash_Workbook.

WFP (2006a) *Cash and Food Transfers: A Primer*. U Gentilini, Social Protection and Livelihoods Service,

www.wfp.org/policies/Introduction/other/Documents/pdf/OP18_Cash_and_Food_Transfers_Eng%2007.pdf.

WFP (2007a) *The use of Cash/Vouchers in Response to Vulnerability and Food Insecurity: Case Study Review and Analysis*. J Meyer, TANGO International, Special Initiative for Cash and Voucher Programming. WFP South Africa.

Semillas y alimentos, agua y forraje

Chalinder, A (1994) *Water and Sanitation in Emergencies: Good Practice Review*. ODI, www.odihpn.org/download.asp?id=2115&ItemURL=documents/gpr1.pdf.

Longley, C (2006) *Seed Vouchers in Emergency Programming: Lessons from Ethiopia and Mozambique*, ODI/HPG,

www.odi.org.uk/hpg/papers/Backgroud_vouchers_Ethiopia.pdf.

ODI (1996) *Seed Provision during and after Emergencies*. Good Practice Review 4, E Cromwell, I Sperling and R Tripp,

www.odihpn.org/download.asp?id=2112&ItemURL=documents/gpr4.pdf.

Estrategias de salida

C-SAFE (2005) *What we Know about Exit Strategies: Practical Guidance for Developing Exit Strategies in the Field. A Product of the C-SAFE Regional Learning Spaces Initiative*. September; A Gardner, K Greenblott and E Joubert, www.c-safe.org.

WFP (2004b) *Exiting Emergencies: Programme Options for Transition from Emergency Response* WFP/EB.1/2005/4-B, www.wfp.org/policies/Introduction/policy/.

Nutrición y salud

CTC Research Programme (2006) *Community-based Therapeutic Care: A Field Manual*, first edition. Valid International and Concern Worldwide, www.fantaproject.org/ctc/manual2006.shtml.

SCUK (2004a) *Emergency Nutrition Assessment: Guidelines for Field Workers*. London: Save the Children UK.

UNICEF (1990) *Strategy for Improved Nutrition of Children and Women in Developing Countries, A UNICEF Policy Review*, as referenced in the Sphere Guidelines (www.sphereproject.org).

WHO et al (World Health Organisation, World Food Programme, United Nations System Standing Committee on Nutrition and United Nations Children's Fund) (2007) *Community-based Management of Severe Acute Malnutrition*. Joint Statement, www.fantaproject.org/downloads/pdfs/UN_JointStatement_March07.pdf.

Young, H and S Jaspars (2006) *The Meaning and Measurement of Acute Malnutrition in Emergencies: A Primer for Decision-makers*. ODI/HPN Network Paper 56, www.odihpn.org/download.asp?id=2112&ItemURL=documents/gpr4.pdf.

Participación

ALNAP (2006) *Guide on Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners*, www.alnap.org/publications/gs_handbook/index.htm.

Selección de beneficiarios

Devereux, S (2004) *Challenges of Targeting Safety Nets in Pastoral Areas of Ethiopia. A Discussion Note*, October. Brighton: Institute for Development Studies.

SCUK (2004b) *Community-Managed Targeting and Distribution of Food Aid: A Review of the Experience of Save the Children UK in Sub-Saharan Africa*. E Mathys, London: Save the Children UK, www.savethechildren.org.uk/scuk_cache/scuk/cache/cmsattach/2008_CMTD_for_web.pdf.

Taylor, A and J Seaman (2005) *Targeting Food Aid in Emergencies*. ENN supplement series, No 1, July, www.ennonline.net/fex/22/supplement22.pdf.

WFP (2006b) *Full Report of the Thematic Review of Targeting in WFP Relief Operations*. J Bailey, Office of Evaluation OEDE/2006/1, www.wfp.org/policies/Introduction/policy/.

WB/IFPRI (2002) *The Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Experience and Lessons*. D Coady, M Grosh and J Hoddinott. Washington DC: World Bank and IFPRI, www.ifpri.org/pubs/cp/targettransfers.htm.

Bibliografía

Akilu, Y and M Wekesa (2001) *Livestock and Livelihoods in Emergencies: Lessons Learnt from the 1999–2001 Emergency Response in the Pastoral Sector in Kenya*. OUA IBAR, Feinstein International Famine Centre, School of Nutrition Science and Policy, Tufts University.

CARE (2000) *Lessons Learned from Different CARE Offices in Design, Monitoring and Evaluation*.

IFAD Conference on Participatory Approaches for an Impact-oriented Project Cycle, 14–16 November 2000.

CARE (2004) The Story of RBA in CARE Sierra Leone – Demonstrating why a ‘Rights-based Approach’ is a Better Way of Conducting Humanitarian Endeavors. A Napier.

CARE et al (2005) *Joint Independent Evaluation of the Humanitarian Response of CARE, CRS, Save the Children and World Vision to the 2005 Food Crisis in the Republic of Niger*. J Wilding, I Mossi, D Edwards, AB Weisbaum and T Mander, Commissioned by CARE International, Catholic Relief Services, Save the Children Fund, and World Vision, November.

Collins S (2001) ‘The dangers of rapid assessment’, *Field Exchange ENN* 13: 18–19.

Collins, S, et al (2006) ‘Key issues in the success of community-based management of severe malnutrition’, *Food and Nutrition Bulletin* 27(3) (supplement). The United Nations University.

Concern (2002) *Forgotten Crisis and Swift Response: An Evaluation of Concern Worldwide’s Emergency Operations in Afghanistan, September 2001 - April 2002*. N Crawford and P Harvey.

Concern (2006) *After the FACT: An Evaluation of Concern Worldwide’s Food and Cash Transfers Project in Three Districts in Malawi, 2006*. S Devereux, P Mvula and C Solomon.

COOPI (2002) Emergency Programme to Assist the Vulnerable People in Liban Woreda, Borena Zone of Oromia Regional State and Filtu Woreda, Liben Zone of Somali Regional State. C Marconi; project funded by USAID/OFDA.

CRED (2007) *EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database*. Université Catholique de Louvain, Brussels, Belgium. Query created on 2 April 2007. Data version v06.06. www.em-dat.net.

CRS (2004) *CRS Seed Vouchers and Fairs. Using Markets in Disaster Response*. P Bramel, T Remington and M McNeil. CRS East Africa.

C-SAFE (2004) *Market Assistance Pilot Programme (MAPP): Zimbabwe*. External evaluation report, Consortium for the Southern Africa Food Security Emergency, Vedma Consulting Group.

C-SAFE (2007) *End of Programme Evaluation*. Synthesis report. TANGO International.

DEC (1999) *Evaluation of Expenditure of Sudan Appeal Funds*. M Corbett, E Keiji, J Kirkby, M Jerome, P O’Keefe and F Wekesa, June.

DEC (2004) *A Stitch in Time? Independent Evaluation of the Disasters Emergency Committee’s (DEC) Southern Africa Crisis Appeal July 2002 to June 2003*. Valid International, January.

DFID (2004) *Review of the Government of Lesotho Emergency Response and*

Suggestions for Future Programming to Address Food Insecurity in Lesotho. February; R Van der Boogaard, R Slater, M Gugushe and M Phakoana. London: Acacia Consultants Ltd and ODI.

DFID (2006a) *Ethiopia's Productive Safety Net Programme (PSNP): Trends in Transfers within Targeted Households*. S Devereux, R Sabates-Wheeler, M Tefera and H Taye. Brighton and Addis Ababa: IDS and Indak.

DFID (2006b) *Targeting Ethiopia's Productive Safety Net Programme (PSNP)*. K Sharp, B Taylor and A Teshome. ODI, the IDL Group and A-Z Capacity Building Consult.

DFID (2006c) *Ethiopia Productive Safety Net Programme (PSNP): Study on Policy, Programme and Institutional Linkages*. R Slater, S Ashley, Mulugeta Tefera, Mengistu Buta and Delelegne Esubalew. London and Addis Ababa: ODI, the IDL Group and Indak International.

Duffield A et al (2004) Review of the Published Literature for the Impact and Cost-effectiveness of Six Nutrition Related Emergency Interventions. Report prepared by the ENN; December.

ECHO (2002a) *ECHO-funded Drought Relief Programme in Central America*. S Pellegri and D Wendt. GFE Consulting Worldwide. October.

ECHO (2002b) *Evaluation of ECHO's Reaction to Serious Drought Situations*. S Pellegri, P Kormoss and D Wendt. GFE Consulting Worldwide. October.

ECHO (2002c) *Evaluation of ECHO's 2000 and 2001 Funded Actions in Cambodia – Synthesis Report*. C Schuftan and JP Mahe. SHER Ingenieurs-Conseils s.a., September.

ECHO (2003) *Evaluation of ECHO's 1999–2002 funded operations in Sudan – Synthesis Report*. C Schuftan and JP Mahe. SHER. Ingenieurs-Conseils s.a., September.

ECHO (2004) *Evaluation of the ECHO Operations in Zimbabwe (2002–2003) – Synthesis Report*. A Dorelmann. Germax Gerli GmbH, March.

ECHO (2005) *Evaluation of DG-ECHO's Actions in Zimbabwe– Final Report*. M Chisvo, A Musa and J Gillespie, Agrer Consulting.

FAO (2005) *The Distribution of Relief Seed and Fertilizer in Zimbabwe: Lessons Derived from the 2003/04 Season*. D Rohrback et al. FAO and ICRISTAT.

GOK/KFSM (2001) *A Mid Term Review of EMOP Structures in Kenya*. Andersen A, FEG. An Evaluation Implemented for the Government of Kenya, Kenya Food Security Meeting (KFSM).

Hammond, L and D Maxwell (2002) 'The Ethiopian crisis of 1999–2000: lessons learned, questions unanswered', *Disasters* 26(3): 262.

Hellmuth, ME, A Moorhead, MC Thomson and J Williams (eds) (2007) *Climate Risk Management in Africa: Learning from Practice*. New York: International Research Institute for Climate and Society (IRI), Columbia University, <http://iriportal.ideo.columbia.edu/portal/server.pt?space=CommunityPage&control=SetCommunity&CommunityID=684&PageID=0>.

HelpAge International (2001) *Field Exchange November 2001: Older People, Nutrition and Emergencies in Ethiopia*. Excerpts from *Older People in Disasters and Humanitarian Crises: Guidelines for Best Practice*. Suraiya Ismail and Mary Manandhar. London: HelpAge International.

- IFRC (2002) *Southern Africa Food Security Operation – Real-time Evaluation Report*. R Essack-Kauaria, A Torbjornsen and A Daudrumez. IFRC, November.
- IFRC (2003) *World Development Report*. Geneva: International Federation of the Red Cross.
- IFRC (2005) *World Development Report*. Geneva: International Federation of the Red Cross.
- IRAM (2006) *L'évaluation du Dispositif de prévention et de gestion des crises alimentaires au Niger coordonnée par J Egg*. IRAM, February.
- Islamic Relief (2002) *Islamic Relief, Afghan Crisis Relief Programme – An External Evaluation*. A Saeed, June.
- Jere, P (2007) The impact of food aid on food markets and food insecurity in Malawi; a case study. Regional network for health equity in southern Africa (EQUINET) Equinet discussion paper 45.
- Levine, S and C Chastre (2004) *Missing the Point: An Analysis of Food Security Interventions in the Great Lakes*. London: ODI, Humanitarian Practice Network Paper 47.
- LIU (2006) *Information Sheet Number 1*. Addis Ababa: Livelihood Integration Unit, Government of Ethiopia Disaster Prevention and Preparedness Agency.
- Maunder, N (2006) *The Impact of Food Aid on Grain Markets in Southern Africa: Implications for Tackling Chronic Vulnerability. A Review of the Evidence*. Regional Hunger and Vulnerability Programme, www.wahenga.net/uploads/documents/reports/Food_aid_Report.pdf.
- MSF (2005) *Pay or Die: Nutritional Crisis in Niger*. June.
- Oxfam (2002) *A Review of the Community Based Targeting and Distribution System Used in Kenya in 2000-2002*. Acacia Consultants Ltd, November.
- Oxfam (2004) *Evaluation of Oxfam GB's Food Aid and Food Security Emergency Intervention in Mauritania*. Acacia Consultants Ltd.
- Oxfam (2005) *Evaluation of the Livelihood Programmes in Mapou and Cape Haitian, Haiti*. P Creti. Oxfam, February.
- Oxfam (2006a) *Can Pastoralism be Brought Back to Life? Towards a Safety Net and a Way Forward for North East Turkana*. S Levine and A Crosskey. Oxford: Oxfam GB.
- Oxfam (2006b) *An Independent Evaluation of Oxfam GB's Zambia's Emergency Cash-Transfer Programme*. P Harvey and N Marongwe, ODI/HPG.
- Oxfam (2006c) *No Small Change. Oxfam GB Malawi and Zambia Emergency Cash Transfer Projects: Synthesis of Key Learning*. P Harvey and K Savage. London: ODI.
- REDSO (2004) *Retrospective Analysis, 2002/3. Crisis in Ethiopia: Early Warning and Response*. A Andersen and R Charloutan, Food Economy Group and FEWSnet. Commissioned by Regional Economic Development Services Office for East and Southern Africa (REDSO).
- SADC (2005) *Vulnerability Assessment Methodology Review – Synthesis*. A study commissioned by the Southern Africa Development Community: Food, Agriculture and Natural Resources, Regional Vulnerability Assessment Committee (SADC-FANR RVAC). T Frankenberger, N Mock and P Jere, TANGO International.
- SCUK (2003) *Evaluation Emergency Programme in Malawi*. S Macauley. London: Save the Children UK, April.

- SCUK (2005a) *Making Cash Count: Lessons from Cash Transfer Schemes in East and Southern Africa for Supporting the Most Vulnerable Children and Households*. S Devereux, J Marshall, J MacAskill and L Pelham. London and Brighton: Save the Children UK, HelpAge International and IDS.
- SCUK (2005b) *Children's Feedback Committees in Zimbabwe*. C McIvor and K Mylennen. Harare: Save the Children (UK), page 8.
- SoS Sahel (2006) *Participatory Impact Evaluation of SOS Sahel Activities in Meket Woreda (1995–2005)*. SoS Sahel, December.
- Steering Committee (2004) *An Evaluation of the 2002–2003 Emergency Response in Ethiopia*. Steering Committee for the Evaluation of the Joint Government and Humanitarian Partners Response to the 2002–03 Emergency Response in Ethiopia. P Simkin.
- Tearfund (2006) *Ethiopia & Eritrea Appeal 2003–2006*. Evaluation for Tearfund. H Goyder and S Wigboldus.
- URD (2007) *Linking Relief, Rehabilitation and Development in Afghanistan to Improve Aid Effectiveness: Main Successes and Challenges Ahead*. A Banze, C Bouquet, B Boyer, A de Geoffroy, F Grunewald, D Kauffmann, P Pascal and N Riviere, Group URD.
- USAID (2003) *Risk and Vulnerability in Ethiopia: Learning from the Past, Responding to the Present, Preparing for the Future*. S Lautze et al.
- USAID (2005) *Assessments & Appeals: Strengthening Non-food Emergency Responses in Ethiopia*. The Livelihoods Program: Saving Lives and Livelihoods. S Lautze, Y Aklilu and E Boyd.
- WFP (2000) *Full Report of the Evaluation of Indonesia EMOP 6006.0: Emergency Assistance to Drought Victims*. Office of Evaluation OEDE.
- WFP (2003a) *Full Report of the Real Time Evaluation of WFP's Response to the Southern African Crisis, 2002–2003* (EMOP 10200). Office of Evaluation OEDE/2003/3.
- WFP (2004a) *Rapport complet d'évaluation de l'Opération d'urgence régionale au Sahel* (EMOP 10249.1). C Bugnion, Office of Evaluation OEDE/2004/4.
- WFP (2006c) *Evaluation de la réponse du PAM à la crise alimentaire au Niger en 2005*. Y Bouarfa, Office of Evaluation OEDE/2006/8.
- WFP (2006e) *Ethiopia Drought Insurance Updates and 2007 Weather Risk Management Workplan*. Consultation, October.
- WFP (2007b). 'Full report of the mid-term evaluation of PRRO 10362.0: Enabling livelihood protection and promotion in Ethiopia'. J Shoham, unpublished.
- World Bank (2006a) *Ethiopia Productive Safety Nets Programme*. APLII, Project Concept Note. Washington DC: World Bank.
- World Bank (2006b) *Hazards of Nature, Risks to Development. An IEG Evaluation of the World Bank's Response for Natural Disasters*. Washington DC: Independent Evaluation Group, World Bank.